

ANALYSE

Des pères et des mères « plus responsables », une réponse à la délinquance des mineurs ? Une perspective internationale

Depuis la fin des années quatre-vingt, la tendance est nettement à considérer que des pères et des mères « *plus responsables* » seraient une partie de la réponse aux problèmes de la délinquance juvénile et des incivilités. L'hypothèse d'un défaut d'éducation, de direction et de surveillance des parents est en premier lieu reliée à la multiplication des incivilités et à la croissance de la part des mineurs impliqués dans les crimes et délits, leur précocité et l'aggravation de la nature des infractions commises. D'abord en Amérique du Nord puis dans des pays européens et au-delà, des mesures ont été adoptées, visant à restaurer dans leurs fonctions éducatives les parents des mineurs délinquants ou présentant des facteurs de risque de délinquance.

La prise en compte de la place et des rôles des parents dans la prévention et la lutte contre la criminalité est nationale (États-Unis, Canada, Royaume-Uni, France, Belgique, Afrique du Sud) et internationale (Organisation mondiale de la santé, Conseil de l'Europe). Si les démarches de « responsabilisation » ou de « mobilisation » des parents sont fondées sur une commune **identification du milieu familial comme un des principaux facteurs de risque de violence chez les enfants et les adolescents**, elles présentent une relative diversité, fonction des priorités et des catégories nationales d'intervention en matière de sécurité.

Former, impliquer et responsabiliser les parents : une stratégie qui rencontre une reconnaissance internationale

La « responsabilisation » des parents est associée à quatre principaux types de mesures : leur implication dans la procédure judiciaire dont le mineur fait l'objet ; l'incitation ou l'obligation d'accomplir un stage ou de suivre un programme « parental » ; l'engagement contractuel des parents sur des objectifs éducatifs ou des obligations de surveillance éducatives ; la mise en cause de la responsabilité des père et mère, sous l'angle civil ou pénal.

Les pays ayant adopté ce type de mesures de responsabilisation des parents comme nouveau mode de traitement de la délinquance juvénile et des incivilités n'ont pas fait à ce jour l'objet d'une recension systématique. Sans prétendre à l'exhaustivité, quelques grandes réformes nationales, ou courants de réforme de la protection de la jeunesse et de la justice des mineurs, apparaissent particulièrement exemplaires : aux **États-Unis**, pionniers en la matière, au **Canada**, au **Royaume-Uni** et en **France**. Plus récemment, en **Belgique**, la modernisation de la loi de 1965 sur la protection de la jeunesse a introduit des mesures nouvelles de responsabilisation, dont une mesure de stage parental entrée en vigueur le 1^{er} avril 2007. On peut également citer le développement en **Afrique du Sud**, depuis la seconde moitié des années 1990, de programmes expérimentaux qui visent à renforcer les structures familiales des jeunes en risque de dérive délinquante. Sans relever d'une politique publique nationale, ces dispositifs sont soutenus par des fonds publics et internationaux¹. Il n'y a pas généralisation de ces mesures à l'ensemble des grands États modernes – les dispositions en la matière au Japon, dans les pays nordiques ou d'Europe de l'Est apparaissent très limitées ou inexistantes².

La responsabilisation comme nouvel axe des politiques de prévention et de lutte contre la délinquance apparaît reliée à un ensemble complexe de phénomènes. La recherche d'une production de sécurité par les parents, plus largement par la société civile au niveau local, est fondée sur une conception plus *subsidaire*, *contractuelle* voire *partenariale* des relations entre l'État, la famille et les communautés. Cette perspective n'est pas étrangère à un **souci de rationalisation des dépenses publiques**. Ces mesures sont aussi contemporaines d'une redéfinition plus générale des priorités en matière de justice des mineurs – le souci des victimes et de la défense de la société vient

¹ Cf. Centre international pour la prévention de la criminalité, *Prévenir la délinquance en milieu urbain et auprès des jeunes. Recueil international des pratiques inspirantes*, Rapport pour le 11^{ème} Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Bangkok, 2005.

² Pour un large aperçu des législations nationales, voir le numéro spécial consacré à la responsabilité pénale des mineurs dans l'ordre interne et international, *Revue internationale de Droit Pénal*, vol. 75, n° 1-2, 2004.

balancer le besoin de protection éducative du mineur – accompagnée d'une **réhabilitation de l'efficacité de la sanction et du principe de responsabilité**. L'hypothèse d'une fréquence plus élevée de parents en grandes difficultés éducatives n'est pour autant pas à négliger, du fait de nouvelles réalités sociales : individualisme, monoparentalité, autonomisation précoce des jeunes, difficultés d'intégration des personnes migrantes et de leurs enfants, accroissement des inégalités en matière d'accès au marché de l'emploi et inflation des exigences scolaires, etc. Enfin, **l'établissement de données probantes sur les facteurs de risques liés à la criminalité** (méthode de revue de littérature internationale, enquêtes longitudinales menées auprès de jeunes et de leurs familles, enquêtes de victimisation menées auprès de la population), conduit à identifier le milieu familial et l'éducation parentale comme un des principaux facteurs de violence chez les enfants et les adolescents.

Le rôle des parents dans la prévention et la lutte contre la criminalité a fait l'objet de plusieurs signes forts de reconnaissance au niveau international ces dernières années. Sur le versant de la prévention, **l'Organisation mondiale de la santé**, dans la suite de sa résolution de 1996 sur la violence comme « *problème de santé publique majeur et croissant* », a reconnu depuis 2002 **les « habilités parentales déficientes »** comme un des principaux facteurs contribuant à la criminalité et, à l'inverse, « *l'approche parentale positive* » comme un facteur majeur de protection. Ont été définis comme facteurs familiaux de risque : un encadrement insuffisant des enfants par les parents, des châtiments corporels durs, des conflits entre les parents pendant la petite enfance, un attachement insuffisant entre les parents et les enfants, la maternité précoce, la séparation des parents à un jeune âge, une faible cohésion de la famille, un niveau socio-économique faible. Face à ces difficultés, l'OMS considère **les interventions précoces auprès des enfants et des familles** comme une « *des stratégies les plus prometteuses pour réduire sur le long terme le phénomène de la violence chez les jeunes* » : ces programmes visent à donner aux parents des informations sur le développement des enfants, à leur apprendre comment les discipliner, les encadrer et les surveiller efficacement, comment gérer les conflits familiaux et améliorer la communication (visites à domicile, formation au rôle de parent, thérapie familiale)³. Les programmes d'amélioration des compétences parentales s'inscrivent dans une démarche plus globale d'encouragement à « *comportement sociable* » chez les enfants et les jeunes et d'intervention sur « *les facteurs de risques et de protection associés à la criminalité* », tels que promus par **les Nations unies** au titre de ses *Principes directeurs applicables à la prévention du crime* adoptés en 2002.

Sur le versant de la lutte contre la délinquance et la récidive, **le Conseil de l'Europe** s'est très clairement prononcé en faveur des mesures de responsabilisation des parents d'enfants mineurs délinquants en 2003. La *Recommandation concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs* comprend qu'« *il conviendrait d'encourager les parents (ou les tuteurs légaux) à prendre conscience de leurs responsabilités envers le comportement délictueux des jeunes enfants et à les assumer* ». Elle délivre dans cette perspective un ensemble de préconisations – présence aux audiences des tribunaux, développement d'une offre d'aide, de soutien et de conseil, obligation si besoin d'un accompagnement psychosocial ou du suivi d'une formation, respect de l'obligation scolaire, assistance des autorités dans l'exécution par le mineur des sanctions et des mesures prises à son endroit – confirmant les innovations introduites ces dernières années dans le traitement de la délinquance des mineurs.

Dans une perspective élargie, le Conseil de l'Europe, dans la *Recommandation relative aux politiques visant à soutenir une parentalité positive*⁴, a également tenu à souligner qu'au regard des changements sociaux actuels, « *la parentalité, tout en restant liée à l'intimité familiale, devrait être considérée comme un domaine relevant aussi de politiques publiques* » : outre les mesures de politique familiale générale, sont préconisés des services de soutien aux parents, renforcés pour les parents à risque d'exclusion sociale (centres et services locaux, lignes téléphoniques d'aide, programmes éducatifs et de soutien pour les parents, développement de la coopération entre écoles et parents).

Les États-Unis, pionniers de la responsabilisation des parents

Les États-Unis ont les premiers investi les différents registres de mobilisation/responsabilisation des parents. En réaction à la délinquance ou à des phénomènes associés (absentéisme scolaire, affiliation à un gang, etc.), il s'est agi en premier lieu de **faciliter la poursuite d'attitudes « démissionnaires » de parents** jusqu'ici peu accessibles à une réponse judiciaire et échappant pour l'essentiel à une qualification juridique ou pénale. Dès lors que des parents sont perçus comme laissant libre cours au développement de comportements anti-sociaux et déviants chez le mineur, auxquels leur autorité devrait faire barrage, l'objectif a été de rendre la mise en cause de la responsabilité des parents moins exceptionnelle.

L'amendement de l'article 272 du Code pénal de Californie en 1988 marque historiquement une inflexion des législations relatives à la mise en péril d'un mineur ou à la contribution à la délinquance d'un mineur. Dans sa rédaction initiale, l'article 272 relève d'une première génération de lois sur la responsabilité pénale des adultes à l'égard des mineurs délinquants, du début du XX^e siècle, qui permettent de poursuivre les adultes qui ont joué un **rôle instigateur** dans la commission d'une infraction par le mineur (vol à leur demande, recel, profit direct ou

³ Cf. OMS, *Rapport mondial sur la violence et la santé*, Genève, 2002, et OMS, *Preventing violence: a guide to implementing the recommendations of the World report on violence and health*, Genève 2004.

⁴ La « *parentalité positive* » se réfère à « *un comportement parental fondé sur l'intérêt supérieur de l'enfant* », « *non violent* », fournissant « *reconnaissance et assistance* » et établissant « *un ensemble de repères* ». Il est ainsi précisé que les enfants se comporteraient mieux « *lorsque leurs parents sont affectueux et les soutiennent, passent beaucoup de temps avec eux, comprennent leur vie et comportement, s'attendent à ce qu'ils suivent des règles, encouragent la communication ouverte et réagissent à une mauvaise conduite en montrant les conséquences et en fournissant des explications adaptées plutôt qu'en infligeant une punition sévère* ».

indirect, refus de l'obligation scolaire, etc.) ou sa soustraction à des poursuites judiciaires. L'amendement de cet article par le *Street Terrorism Enforcement and Prevention Act*, qui visait à répondre aux violences des gangs de rue, a introduit pour les parents « *un devoir d'exercer raisonnablement la prise en charge, la supervision, la protection et le contrôle de leur(s) enfant(s) mineur(s)* »⁵. Le législateur californien a ainsi inauguré une seconde génération de lois, adoptées depuis par une majorité des États, qui constituent également **les manquements en matière de supervision et de surveillance** comme une infraction, passible d'une amende jusqu'à 2 500 dollars et jusqu'à une année d'emprisonnement.

D'autres mesures, au niveau des États fédérés, vont dans cette même direction : le couvre-feu pour les mineurs, courant à la fin du XIX^e siècle, et réintroduit dans plusieurs centaines de localités dans les années 1990, la participation aux frais de justice, de détention ou de placement du mineur, la pénalisation accrue du non-respect de l'obligation scolaire, le versement par les parents de dommages et intérêts à la victime de l'enfant mineur au titre de leur responsabilité civile.

Si ces dispositions établissent un lien de causalité plus étroit entre délinquance juvénile et manquements des parents, il ne s'agit pas pour autant de rendre les parents pénalement responsables des infractions de leurs enfants. Contrairement à la responsabilité civile, « *nul n'est responsable pénalement que de son propre fait* ». L'objectif est de faciliter et de diversifier les possibilités d'actions contre des parents qui, sans inciter directement à la déviance ou transgresser radicalement la norme éducative, resteraient passifs face à une évolution défavorable du mineur et maximisent, par manque de surveillance, ses risques de dérive délinquante. Les législateurs et les magistrats ont généralement tenu à souligner que l'objectif de ces mesures est moins de pénaliser que **d'inciter, sous la menace d'une sanction, les parents à une gestion plus active des risques** auxquels leurs enfants peuvent exposer autrui ou être exposés, et à un contrôle plus précis de leurs activités : les parents incriminés, en nombre apparemment restreint, se verraient dans leur majorité proposer de participer à des programmes parentaux au titre de l'alternative aux poursuites judiciaires (conseil, formation, etc.).

Au niveau fédéral, l'Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention a émis à plusieurs reprises des réserves quant à l'effectivité et l'efficacité des démarches : les données statistiques, fragmentaires, indiquent un recours plutôt limité aux mesures, qui apparaissent dès lors symboliques. Pour s'attaquer aux « causes profondes » du crime, l'OJJDP préconise surtout aux États de se détacher d'une stratégie réactionnelle et d'investir dans la **prévention secondaire et les interventions précoces**. Le programme de compensation *Incredible Years*, qui cible les parents d'enfants âgés de 2 à 10 ans présentant un trouble de déficit de l'attention ou des comportements perturbateurs⁶, est parmi les mieux évalués⁷. Conçu au début des années 1980, il est appliqué ou a inspiré d'autres programmes, principalement au Canada et au Royaume-Uni.

Canada, Royaume-Uni, Belgique : quelles stratégies nationales de responsabilisation des parents ?

Chacun de ces pays s'est approprié ces démarches qui visent, face aux désordres juvéniles, à identifier, prévenir et lutter contre les formes de « *parentalité négative* » (« *poor or bad parenting* ») et à promouvoir la « *parentalité positive* », qui relie l'enfant à la société voire **compense comme facteur de protection les effets des autres facteurs de risque liés à la criminalité – socio-économiques, environnementaux ou biologiques**. En fonction des priorités et des catégories d'intervention nationales, les mesures diffèrent relativement : le Canada tend à replacer la responsabilité des parents dans un cadre plus large de participation des communautés, locales ou autochtones, à la production de sécurité ; le Royaume-Uni a souhaité plus spécifiquement responsabiliser les parents face à la multiplication des incivilités et à la récidive ; la Belgique cible les parents de mineurs délinquants « *démisionnaires ou manifestant un désintérêt caractérisé à l'égard de leurs enfants* ».

Au **Canada**, le rôle des parents dans la prévention et la lutte contre la délinquance des mineurs a été nettement réévalué dès les années 1980. La *Loi sur les jeunes contrevenants* de 1984 a initié un rééquilibrage entre les « *besoins du mineur et la défense de la société* » et un « *virage vers la communauté* », c'est-à-dire un appel à la responsabilité des familles et de la société civile. En plus de la participation parentale au système de justice, elle a favorisé le recours aux **ordonnances de probation** sans surveillance. Alternative d'autres réponses pénales dont la surveillance communautaire et la détention, cette ordonnance établit un certain nombre d'interdictions pour le mineur (couvre-feu, interdit de consommation, de fréquentation, etc.) : à charge pour les parents, sans pour autant être menacés de sanction, de les faire respecter. La *Loi sur le système de justice pénale applicable aux adolescents* de 1999, axée sur les « mesures de rechange » (travaux communautaires, services à la victime), prévoit la possibilité du renvoi du jeune contrevenant à une « **conférence familiale** », c'est-à-dire un programme réunissant le mineur, sa famille, la victime et d'autres intervenants pour trouver des moyens de le responsabiliser.

⁵ Cf. California Penal Code, Section 272, « *a parent or legal guardian to any person under the age of 18 years shall have the duty to exercise reasonable care, supervision, protection, and control over their minor child* ». L'article peut-être consulté dans son intégralité en ligne, <http://law.onecle.com/california/penal/272.html>.

⁶ L'Association américaine de psychiatrie distingue dans la DSM-IV – *Diagnostic and statistical manual of mental disorder* – le trouble de déficit de l'attention/hyperactivité, le trouble des conduites (agressivité, destruction, vols, violations graves de règles établies), le trouble oppositionnel avec provocation, identifiés comme des facteurs hautement prédictifs d'un comportement antisocial et de délinquance à l'adolescence et l'âge adulte. Voir aussi la Classification internationale des maladies (CIM-10) par l'OMS.

⁷ Planifié sur 12 semaines, il vise à former les parents à la prévention et gestion des difficultés de l'enfant, ainsi qu'à développer ses attitudes prosociales (jugement moral, habilité à adopter la perspective d'autrui, aptitude à la résolution des conflits, attachement à ses parents, à l'école, à ses pairs, etc.) ; dans ce but ils participent à des groupes de parole et à des séances d'apprentissage d'habilités relationnelles (avec support d'un manuel, de vidéos, par répétition et simulation, etc.).

Sur le versant prévention, le Conseil national de la prévention du crime, créé en 1994 sous tutelle du ministre de la Sécurité publique, a été l'instigateur d'une stratégie de **prévention du crime chez les jeunes par le développement des compétences sociales et affectives de leurs parents**. L'agence de moyens qui s'y est substituée soutient les opérateurs (régions et collectivités) dans la mise en œuvre de programmes parentaux (à destination des parents d'enfants de 0 à 6 ans, plus récemment d'adolescents affiliés à des gangs). La logique de prévention précoce correspond à un État d'investissement social pour lequel « *permettre aux enfants de mener une vie saine dans des familles et des collectivités fortes et unies* » est « *un investissement sage qui permet d'allier sécurité et économies* » (CNPC, mars 1996). L'Institut pour la prévention du crime, en charge d'expertiser ces politiques, alerte néanmoins sur l'insuffisance des financements.

La loi anglaise et galloise a été la première en Europe à comporter, à partir de 1998 et l'adoption du *Crime and Disorder Act*, des mesures significatives de responsabilisation (« **parenting contracts** », « **parenting orders** »). Dans le premier cas, il s'agit pour les parents d'enfants signalés en risque ou ayant déjà commis un délit de s'engager volontairement sur un certain nombre d'objectifs éducatifs, en bénéficiant de l'accompagnement d'une *Youth Offender Team* (YOT)⁸. Dans le second cas, la juridiction pénale, civile, ou un tribunal aux affaires familiales peuvent imposer une ordonnance aux parents dont l'enfant de moins de 16 ans présente un risque de récidive (absentéisme scolaire, coupable d'un délit, d'agression sexuelle, de nuisances sociales – *anti-social behaviour* – ou suivi comme mineur en danger). Ces mesures mobilisent des instruments similaires : les « **parenting programmes** » et des objectifs éducatifs, voire dans le cas de l'ordonnance, des **obligations de surveillance** (garantir l'assiduité scolaire du mineur en l'accompagnant jusqu'à son établissement, respecter un couvre-feu, etc.). En cas de manquements sans raison valable aux termes de l'ordonnance parentale, les parents peuvent être sanctionnés par une amende allant jusqu'à 1 000 livres. Les parents peuvent contester un *Parenting Order* auprès des juridictions d'appel. Si l'évaluation qualitative des programmes parentaux conclut à un degré élevé de satisfaction des parents, on peut regretter l'absence de statistiques qui rendraient quantitativement compte du recours à ces mesures.

Dans le cas de la **Belgique**, la mesure phare est un **stage parental** de 50 heures (30 heures de prise en charge collective des parents et 20 heures d'accompagnement psychosocial et administratif individuel) ; ordonné par le juge, il est explicitement considéré comme **une sanction**. Introduit par les lois belges des 15 mai et 13 juin 2006 modifiant la législation relative à la protection de la jeunesse et la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction, il a pour but « *de remobiliser les parents afin qu'ils s'intéressent à nouveau au sort de leur enfant et de les aider dans les tâches éducatives auxquelles ils avaient renoncé* » ; il peut uniquement être imposé à des parents « *manifestement de mauvaise volonté* » qui font preuve de « *désintérêt à l'égard des faits commis par leur enfant* », les « *nie* ou *minimisent* » et « *ont ainsi contribué au comportement délinquant de celui-ci* ». Il est bien précisé que « *le stage concernera donc seulement une minorité de parents qui ne se préoccupent absolument pas de l'avenir de leur enfant* », le souci étant néanmoins d'éviter « *la moindre stigmatisation et la moindre répercussion négative sur l'autorité parentale* », qui sont les premiers effets pervers anticipés de cette mesure (cf. circulaire ministérielle n° 1/2006). Après que les travailleurs sociaux ont annoncé leur refus d'appliquer cette mesure, elle sera confiée au secteur associatif habilité. Les critiques restent vives, notamment de la part de chercheurs, juristes, sociologues ou psychologues, qui voient dans les parents « *défaillants* » plutôt des familles en grande difficulté, relevant de l'assistance éducative ou de la protection de la jeunesse, et qui s'interrogent sur le contenu hybride d'une mesure de « *sanction-éducation* ». Ce climat de controverse n'est pas propre à la Belgique, ces questionnements sont présents dans une part de l'opinion publique de chacun des États qui se sont engagés dans cette voie.

La reconnaissance de la responsabilisation des parents comme « *bonne pratique* » au niveau international ne doit pas occulter un recours limité aux dispositifs qui lui sont agrégés et la persistance de **critiques**, notamment des professionnels associés à leur mise en œuvre. Elles sont pour partie imputables à l'**absence d'évaluation systématique** de ces politiques ; leurs **financements** sont aussi souvent jugés insuffisants et instables. Elles traduisent également un embarras des professionnels face à des modes d'intervention, dont la prévention précoce, intrusifs dans l'intimité des familles. La difficulté est enfin de circonscrire le champ de la responsabilité des parents d'enfants mineurs délinquants. Si les théories criminologiques contemporaines (théorie du contrôle, théorie des liens sociaux, approche développementale), conduisent à établir un lien étroit de causalité entre éducation parentale et violence du jeune, quelles conclusions en tirer en droit et en morale sociale ? Si l'ordre juridique interne et international établit que « *la responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents* »⁹, en tant que vocation naturelle et exclusive, ce principe connaît depuis la fin du XIX^e siècle des tempéraments : les mesures de rappel à la responsabilité restent à mieux articuler avec les lois d'assistance et de protection fondées sur la solidarité collective vis-à-vis des familles les plus en difficulté et de leurs membres.

> Marine Boisson, Département Questions sociales

⁸ Agences locales spécialisées, les YOT réunissent en leur sein l'ensemble des professionnels impliqués dans la protection de la jeunesse et la lutte contre la délinquance – policiers, travailleurs sociaux, psychologues, agents de probation.

⁹ Cf. article 18, *Obligation d'élever l'enfant*, Convention internationale relative au droit de l'enfant adoptée par l'Assemblée des Nations unies le 20 novembre 1989 et ratifiée par la France le 2 septembre 1990.